**ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO – Finalidad.**

La acción de cumplimiento, de la que se ocupa el artículo 87 de la Constitución Política, desarrollado por la Ley 393 de 29 de julio 1997, tiene como propósito fundamental lograr la materialización de las disposiciones contenidas en leyes o actos administrativos frente a la renuencia de las autoridades administrativas o de los particulares en ejercicio de funciones de la misma naturaleza, es decir, administrativas y en cuanto ésta implica ejecutar la ley o cumplir y hacer cumplir la ley.

**ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO – Requisito de procedibilidad.**

Los artículos 8º de la Ley 393 de 1997 y 161-3 de la Ley 1437 de 2011, en atención al principio de separación de funciones y de especialidad, establecieron como requisito de procedibilidad de la acción de cumplimiento la constitución de renuencia, según el cual, antes de concurrir ante el juez debe requerirse a la autoridad o al particular, según se trate, que cumpla el mandato legal o administrativo, es decir, la función administrativa en general y la particular del caso, y solo ante su renuencia, tácita o expresa, se habilita la actuación del juez. El artículo 9° de la Ley 393 de 1997 previó la improcedibilidad de la acción de cumplimiento en los siguientes casos: i) para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante la acción de tutela; ii) cuando el afectado tenga o haya tenido otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento de la norma con fuerza material de ley o acto administrativo, salvo que de no proceder se siga un perjuicio grave e inminente para el accionante; y iii) para perseguir el cumplimiento de normas que establezcan gastos.

**ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO – Requisitos para su prosperidad.**

Ahora, las normas legales o administrativas cuyo acatamiento es susceptible de ser demandado a través de la acción de cumplimiento corresponden a reglas que incorporen un mandato imperativo en cabeza de la autoridad pública o del particular en ejercicio de funciones administrativas, tal como lo disponen los artículos 5 y 6 *ibidem*. El Consejo de Estado ha establecido que para que la acción de cumplimiento prospere, se deben cumplir con los siguientes requisitos mínimos: 8.1 Que el deber que se pide hacer cumplir se encuentre consignado en normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos vigentes. 8.2 Que el mandato sea imperativo e inobjetable y que esté radicado en cabeza de aquella autoridad pública o del particular en ejercicio de funciones públicas que deba cumplir y frente a los cuales se haya dirigido la acción de cumplimiento. 8.3 Que el actor pruebe la renuencia de la entidad accionada frente al cumplimiento del deber, antes de instaurar la demanda, bien sea por acción u omisión del deber exigido o por la ejecución de actos o hechos que permitan deducir su inminente incumplimiento. Excepcionalmente se puede prescindir de este requisito “cuando el cumplirlo a cabalidad genere el inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable”. 8.4. Que el afectado no tenga o haya podido ejercer otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento del deber jurídico o administrativo, salvo el caso que, de no proceder, se produzca un perjuicio grave e inminente para quien ejerció la acción, circunstancia que hace improcedente la acción.

**ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO – Antecedentes jurisprudenciales sobre la procedencia para el retiro de placas o leyendas o la erección de monumentos destinados a recordar la participación de funcionarios en ejercicio en la construcción de obras públicas**

La Sala de Decisión núm. 6 del Tribunal Administrativo de Boyacá, mediante sentencia proferida el 29 de abril de 2021, entre otros aspectos, estudió la procedencia de la acción de cumplimiento para el retiro de placas conmemorativas impuestas en obras públicas, y concluyó que era procedente reclamar el cumplimiento del inciso segundo del artículo 1 del Decreto 2759 de 1997, por el cual se modificó el artículo 5 del Decreto 1678 de 1958, a través de este medio de defensa judicial. Asimismo, en la referida providencia se adujo que la norma estudiada tiene un carácter prohibitivo que “implica “no hacer”, más no consiste en la realización de una nueva erogación a cargo del presupuesto de la entidad pública, es decir, no establece un gasto”. En esta oportunidad se aclaró que el incumplimiento de la prohibición por parte de un ente territorial exige “retrotraer, lo que ilegalmente su administración hizo o dejó hacer, esto es, colocar o permitir la colocación de placas o leyendas destinadas a recordar la participación de los funcionarios en ejercicio, esto es, de funcionarios o exfuncionarios del Municipio de Sutamarchán y del Departamento de Boyacá, valga la redundancia, en la construcción de las obras públicas”. Con fundamento en lo anterior, el Tribunal consideró que procedía la acción de cumplimiento y confirmó la sentencia de primera instancia que había accedido a las pretensiones. La Sección Quinta del Consejo de Estado, mediante sentencia de 29 de julio de 2021, consideró que el artículo 1 del Decreto 2759 de 1997, que modificó el artículo 5 del Decreto 1678 de 1958, busca la materialización de una norma vigente y cumple con el requisito previsto en el artículo 1 de la Ley 393 de 1997; sin embargo, recordó que esa Sección había concluido en oportunidades anteriores que las acciones de cumplimiento que pretenden el retiro de placas que contienen nombres de funcionarios devienen en improcedente por cuanto existen otros medios de defensa judicial, como la acción de simple nulidad, para controvertir el acto que permite y autoriza la instalación de ese tipo de placas. El Alto Tribunal explicó que, de acuerdo con el criterio clásico, el acto administrativo es aquella manifestación unilateral de voluntad de quien ejerce función administrativa -autoridades estatales o particulares investidos de función pública-, tendiente a la producción de efectos jurídicos - crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas-, es decir que se trata de una expresión de lo pretendido por quien ejerce función administrativa y como manifestación de la misma. Indicó que “el hecho de que por regla general los actos administrativos consten por escrito o la obligatoriedad de que así sea en determinados casos, no significa que pueda descartarse la posibilidad de que se presenten actos administrativos verbales, es decir decisiones administrativas que a pesar de no constar en un documento materialmente, producen efectos jurídicos, bien sea porque, en cuanto a aquellas decisiones se surta el requisito de publicidad, lo que indiscutiblemente les otorga eficacia y oponibilidad, y por consiguiente produce los efectos para los cuales fue tomada la decisión, o porque la misma sea ejecutada directamente, como ocurre en los casos de las placas que permite el INVÍAS a instancia de las peticiones que presentan las diferentes veedurías en las que permite y autoriza la instalación de estas, en los términos del artículo 43 del CPACA”. En esa oportunidad se recordó que el sistema jurídico de Colombia reconoce los actos administrativos verbales y se destacó que el artículo 10 de la Ley 393 de 1997 dispuso una regulación especial y expresa para actos administrativos verbales. Con fundamento en lo expuesto, concluyó que: i) en los casos de las placas conmemorativas que incumplen el artículo 1 del Decreto 2759 de 1997, por el cual se modificó el artículo 5 del Decreto 1678 de 1958, media una decisión de la administración, verbal o escrita, que es susceptible de ser controlada a través de la nulidad, pues la presunción de legalidad no pude ser desvirtuada por el juez constitucional. Lo anterior, torna improcedente la acción de cumplimiento; y ii) la causal de improcedencia de la acción de cumplimiento opera siempre que no se configure un perjuicio irremediable, sin embargo, no debe obviarse que el mismo debe aducirse y demostrarse. Este criterio jurisprudencial lo había sostenido la Sección Quinta del Consejo de Estado en las sentencias de 25 de febrero y 29 de abril de 2021.

**ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO – Demanda para retiro de placa conmemorativa en la Plaza de Toros César Rincón de Duitama / ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO - ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO - Improcedencia de conformidad con el segundo inciso del artículo 9 de la Ley 393 de 1997** / **PERJUICIO IRREMEDIABLE - Inexistencia** / **ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO - Improcedencia en el caso concreto por existir otro mecanismo de defensa judicial como es el medio de control de nulidad contra el acto administrativo verbal que ordenó la inclusión del nombre del alcalde en la placa y su fijación en la Plaza de Toros César Rincón.**

En el presente caso el *a quo* declaró que la accionada incumplió el artículo 5 del Decreto 1678 de 1958, modificado por el artículo 1 del Decreto 2759 de 1997, que estableció lo siguiente: (…). Según las pruebas, en la Plaza de Toros César Rincón de Duitama se fijó una placa que contiene la siguiente información: “La Administración Duitama para Todos, en cabeza del sr Alcalde Hernel David Ortega Gómez, nombra este emblemático escenario: PLAZA DE TODOS ARENA MANCIPE. De ahora en adelante será un espacio de paz, cultura, recreación y deporte para todos”. La placa a la que se ha hecho referencia es la siguiente:



El demandante solicitó al alcalde del municipio de Duitama, el 12 de octubre de 2022, entre otras cuestiones, que retirara la placa fijada en la Plaza de Toros César Rincón el 17 de septiembre de 2022. No obstante, la administración no respondió concretamente esta solicitud, pero aportó la copia del contrato de prestación de servicios artísticos para la realización del evento del primer festival Plaza de Todos en Duitama; así como del contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión para la realización del evento artístico y cultural denominado 41 semana internacional de la Cultura Bolivariana y de los países hermanos en el municipio de Duitama. Al revisar estas pruebas, se encuentra que los contratos indicados anteriormente no tenían por objeto la colocación de placas o leyendas destinadas a recordar la participación del actual alcalde de Duitama en obras o actividades culturales. Ahora, teniendo en cuenta que en el expediente no obraba un acto administrativo escrito relativo al tema que convoca el presente estudio, el *a quo,* mediante auto de 7 de febrero de 2023, requirió al representante legal del municipio de Duitama para que, en el término de un día, informara si “para la fijación o develación de la placa (…) se expidió acto administrativo, de ser así, enviar copia de esa decisión. De lo contrario, informar si se trató solamente de una acción o hecho administrativo”. El alcalde del municipio de Duitama, mediante el oficio DA-1000-018-2023 de 9 de febrero de 2023, indicó que para la instalación de la placa a la que se ha hecho referencia no medió una decisión de la administración, en el siguiente sentido: *“*En atención al Oficio No. 106 por el cual se informa del auto que decreta pruebas dentro del proceso de la referencia, me permito manifestar que no existe acto administrativo que decrete la fijación o develación de la placa en mención, por tanto, se debe a un hecho administrativo por parte del municipio de Duitama”. Sobre el particular, la Sala considera necesario precisar que el hecho administrativo ha sido considerado como aquel acontecimiento o fenómeno que se genera sin que intervenga la voluntad de la administración, pero que produce efectos jurídicos. En el caso bajo estudio, se encuentra que para la fijación de la placa en la Plaza de Toros César Rincón medió una decisión de la administración; en efecto, según el video que se adjuntó con la demanda por medio de un enlace, el día que se develó la placa, el alcalde del municipio de Duitama leyó su contenido y explicó su alcance en los siguientes términos: (…). Lo anterior permite inferir que la instalación de la placa en la Plaza de Toros César Rincón obedeció a una decisión que se profirió en el marco de un proyecto adelantado por el alcalde del municipio de Duitama y que estuvo precedido de estudios, así como de diseños técnicos. Si bien, de acuerdo con las pruebas, el acto administrativo no fue expedido por escrito, sino que fue verbal, esta circunstancia no lo hace inexistente, toda vez que constituyó una expresión de lo pretendido por quien ejerce función administrativa y esa forma de manifestación de la voluntad no está proscrita en el ordenamiento jurídico. Además, la decisión de la administración fue materializada con la elaboración de la placa que incluyó el nombre del actual alcalde y con su fijación en la plaza de toros, así como con la develación de su contenido en un acto público. En este caso, se presentó una operación administrativa representada por la forma como se ejecutó el acto administrativo verbal. En consecuencia, no es posible afirmar que se trataba de un hecho porque, se insiste, medió la voluntad administrativa y su ejecución. Tampoco existió una omisión, toda vez que el ente territorial, en lugar de abstenerse, adoptó decisiones encaminadas a la fijación de una placa con la inclusión del nombre del actual alcalde municipal. En estas condiciones, la parte demandante tenía otro instrumento de defensa judicial consistente en el medio de control de nulidad contra el acto administrativo verbal que ordenó la inclusión del nombre del alcalde en la placa y su fijación en la Plaza de Toros César Rincón. En efecto, el motivo que inspiró al actor para promover la acción de la referencia fue una circunstancia que consideró contraria a la ley, la cual, de acuerdo con la teoría de los motivos y finalidades, se conjura con el medio de control de nulidad que permite que la decisión ilegal desaparezca del ordenamiento jurídico, volviendo las cosas al estado anterior a su expedición. En suma, la acción de cumplimiento es improcedente, de conformidad con el segundo inciso del artículo 9 de la Ley 393 de 1997. Ahora, esa causal de improcedencia de la acción tiene una excepción que hace referencia al hecho que de no proceder se sigua un perjuicio grave e inminente para el accionante. Sobre el particular, en la demanda se adujo lo siguiente: (…). La fundamentación del perjuicio irremediable que se expuso en la demanda no está relacionada directamente con la fijación de la placa en la Plaza de Toros César Rincón, sino con su cambio de nombre y destinación del escenario. Adicionalmente, no es posible inferir de la demanda, así como de las pruebas que obran en el expediente, que la decisión de declarar la improcedencia de la acción pueda causar un perjuicio grave e inminente para el accionante o para la comunidad; por el contrario, el proceso ordinario es el instrumento idóneo y adecuado para discutir la legalidad del acto administrativo al que se ha hecho alusión y en el cual se pueden solicitar la adopción de medidas cautelares ordinarias o de urgencia. La Sala precisa que el perjuicio grave e inminente para el accionante previsto en el inciso segundo del artículo 9 de la Ley 393 de 1997 se refiere a una afectación que es predicable únicamente de un derecho respecto del cual es titular el demandante y, en este caso, la demanda no se presentó en interés particular, sino para proteger el ordenamiento jurídico en abstracto. En consecuencia, la Sala revocará la sentencia proferida en primera instancia y, en su lugar, declarará la improcedencia de la acción de cumplimiento porque el demandante tiene otro medio de defensa judicial.

**NOTA DE RELATORÍA:** La providencia que se presenta al público ha sido modificada solo para incluir sus anteriores descriptores y restrictores, mas no para variar su contenido. Por lo anterior, el código de seguridad del mismo no corresponde al de la original. No obstante, puede ocurrir que en la conversión del documento PDF a Word puede quedar con algunas imperfecciones en el texto. Para validar la integridad de la providencia los interesados pueden consultarla y descargarla a través de la plataforma SAMAI siguiendo este link:

|  |
| --- |
|  <https://samai.azurewebsites.net/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=152383333001202300013011500123> |

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ**

**SALA DE DECISIÓN NO. 3**

**MAGISTRADO PONENTE: DAYÁN ALBERTO BLANCO LEGUÍZAMO**

Tunja, nueve (09) de marzo de dos mil veintidós (2023)

|  |  |
| --- | --- |
| **Radicación:**  | 15238-33-33-001-2023-00013-01  |
| **Medio de Control:**  | Acción de cumplimiento  |
| **Demandante:**  | Manuel Alejandro González Martínez  |
| **Demandado:**  | Municipio de Duitama  |
| **Asunto:**  | Cumplimiento norma  |

Verificada la inexistencia de irregularidades que invaliden la actuación, la Sala procede a resolver la impugnación formulada por el municipio de Duitama contra la sentencia proferida el 9 de febrero de 2023 por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Duitama, que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda.

**I. ANTECEDENTES[[1]](#footnote-1)**

# 1. La demanda

## 1.1 Las pretensiones

1. En ejercicio de la acción de cumplimiento, el señor Manuel Alejandro González Martínez presentó demanda en contra del municipio de Duitama, con el siguiente objeto:

*“****PRIMERA.*** *Se ORDENE a la ALCALDÍA DE DUITAMA en CABEZA DE SU ALCALDE HERNEL DAVID ORTEGA GÓMEZ, a cumplir con lo establecido en el artículo 10 de la Ley 916 de 2004, esto es, mantener el nombre de la* ***PLAZA DE TOROS CESAR RINCÓN.***

 ***SEGUNDA.******Se ORDENE a la ALCALDÍA DE DUITAMA en CABEZA DE SU ALCALDE HERNEL DAVID ORTEGA GÓMEZ, a cumplir con lo establecido en el artículo 5 del Decreto 1678 de 1958, esto es, prohibir la colocación de placas, o leyendas, o la erección de monumentos destinados a recordar la participación de los funcionarios en ejercicio en la construcción de obras públicas, a menos que así lo disponga una ley del congreso.***

***TERCERA.*** *Como consecuencia de la pretensión segunda se* ***ORDENE a la***

***ALCALDÍA DE DUITAMA en CABEZA DE SU ALCALDE HERNEL DAVID***

***ORTEGA GÓMEZ,*** *a retirar la placa de mármol develada el 16 de septiembre de 2022 en la cual se* ***modifica el nombre de la plaza de Toros Cesar Rincón*** *y se menciona al Alcalde en su participación.*

***CUARTA.*** *Como consecuencia de la pretensión primera se ORDENE a la ALCALDÍA DE DUITAMA en CABEZA DE SU ALCALDE HERNEL DAVID ORTEGA GÓMEZ, a restablecer por todos los medios de comunicación utilizados inicialmente el nombre de la plaza de* ***Toros Cesar Rincón****”.*

**1.2 Los hechos**

1. La demanda se edificó, en síntesis, en las siguientes afirmaciones:

* 1. Manifestó que la Plaza de Toros César Rincón de Duitama fue construida en 1990 por el departamento de Boyacá, como homenaje al torero Colombiano César Rincón.

* 1. Afirmó que la administración municipal de Duitama, el 16 de septiembre de 2022, *“en cabeza del alcalde (sic), el gerente del instituto de cultura (sic) y el secretario de infraestructura (sic), instaló (sic) una placa* ***MODIFICANDO EL NOMBRE DE LA PLAZA DE TOROS CESAR (SIC) RINCÓN*** *por un nombre que por ley (916 de 2004)* ***NO LE CORRESPONDE****, renombrado el bien público*

***“PLAZA DE TODOS ARENA MANCIPE”*** *desconociendo abiertamente la ley ya tantas veces señalada al igual que en la mencionada placa se puede avistar el nombre del actual alcalde de Duitama* ***Hernel David Ortega Gómez****, lo cual va en contravía del Decreto 1678 de 1958 en su artículo 5”* (Destacado del texto).

* 1. Sostuvo que **no** se había promulgado una ley o expedido un acto administrativo debidamente motivado y aprobado por el Congreso de la República con el objeto de modificar el nombre de la plaza de toros de Duitama.

* 1. Indicó que el **12 de octubre de 2022** presentó una solicitud ante el municipio de **Duitama** para que el ente territorial cumpliera con las normas objeto de la presente demanda2; y que fue necesario presentar una acción de tutela para obtener respuesta.

* 1. Precisó que el municipio de Duitama, el 6 de diciembre de 2022, contestó

*“parcial y evasivamente”* las solicitudes; asimismo, a su juicio, faltó a la verdad en

2 *“PETICIÓN PRIMERA. Se respete y de estricto cumplimiento al artículo 5 de la ley 1678 de 1958 y a la ley 916 de 2004 en su artículo 10.*

*PETICIÓN SEGUNDA. En caso de existir se declare nulo el acto administrativo que determinó modificar el nombre de LA*

*PLAZA DE TOROS CESAR RINCÓN por el de “PLAZA DE TODOS ARENA MANCIPE”.*

*PETICION TERCERA. Cumplido lo anterior se rectifique el nombre de la PLAZA DE TOROS CESAR RINCÓN, por todos los medios de comunicación que fue difundida la modificación de su nombre.*

 *PETICIÓN CUARTA. Sea retirada la placa fijada en el inmueble el día 17 de septiembre de 2022. PETICIÓN QUINTA. Se haga una rectificación del nombre de la Plaza de Toros Cesar Rincón en la página web y redes sociales de la alcaldía de Duitama. PETICION SEXTA. En caso de estimarlo necesario y continuar con la intención de cambio del nombre de la Plaza de Toros Cesar Rincón, se trámite la modificación de dicho nombre a través de los mecanismos establecidos por la Constitución y la ley.*

*PETICIÓN SÉPTIMA. Se expliquen las razones de hecho y de derecho para fijar una placa sin que se hayan realizado obras REALES en la plaza de Toros Cesar Rincón.*

*PETICION OCTAVA. Se entreguen los siguientes documentos:*

1. *Copia del acto administrativo que determinó modificar el nombre de LA PLAZA DE TOROS CESAR RINCÓN por el de “PLAZA DE TODOS ARENA MANCIPE”.*
2. *Copia de todos los contratos de eventos realizados en la Plaza de Toros Cesar Rincón desde el inicio de esa administración hasta la fecha de respuesta de esta solicitud.*
3. *Copia de las Pólizas de responsabilidad Civil Extracontractual de todos los contratos de eventos realizados en la Plaza de Toros Cesar Rincón desde el inicio de esa administración hasta la fecha de respuesta de esta solicitud.*
4. *Copia de los estudios técnicos que demuestren que el recinto se encuentra en plenas condiciones para albergar espectáculos públicos.*
5. *Copia del estudio de la necesidad del cambio de nombre de la Plaza de Toros Cesar Rincón a Plaza de Todos Arena Mancipe, donde se establezca el por qué de ese nombre y que este nombre se ajuste al artículo único del Decreto 2987 de 1945.*
6. *Copia del proyecto presentado a la Gobernación de Boyacá.*
7. *Copia de los contratos de adecuación señalados por esa administración el 17 de septiembre de 2022.” (Negrita por el suscrito)*

relación con el cambio de nombre de la plaza de toros.

2.6. Señaló que *“la* ***ALCALDÍA DE DUITAMA*** *ha sido renuente a retirar la placa de mármol fijada en el inmueble en fecha 16 de septiembre (datada de fecha 17 de septiembre) y también ha sido renuente a reivindicar el nombre de la Plaza de Toros Cesar (sic) Rincón”.*

# 2. Posición de la entidad accionada

1. La demandada se opuso a la prosperidad de las pretensiones, con fundamento en las siguientes razones:

3.1. Señaló que el municipio de Duitama no cambió el nombre de la plaza de toros y que la Sección Quinta del Consejo de Estado ha considerado que las acciones de cumplimiento que pretenden el retiro de placas que contienen nombres de funcionarios son improcedentes por cuanto existen otros medios de defensa judicial para controvertir el acto que permitió y autorizó su instalación, como sucede con la acción de simple nulidad [[2]](#footnote-2)[[3]](#footnote-3).

# 3. La sentencia de primera instancia4

1. Mediante la sentencia de 9 de febrero de 2023, el Juzgado Primero Administrativo del Circuito Judicial de Duitama: i) declaró improcedente la acción de cumplimiento en relación con el artículo 10 de la Ley 916 de 2004; ii) declaró que la *“Administración municipal de Duitama, en cabeza del actual alcalde, Hernel David Ortega Gómez, incumplió el artículo 5° del Decreto 1678 de 1958, modificado por el artículo 1° del Decreto 2759 de 1997, puesto que instalaron (sic) o permitieron la instalación de una placa en un bien inmueble público, incluyendo el nombre de dicho mandatario”;* iii) ordenó al alcalde de Duitama, Hernel David Ortega Gómez, que *“en el término de diez (10) días, contado a partir de la ejecutoria de esta providencia, adelante las gestiones para que en dicho término sea retira*

(sic) *la placa en comento”;* iv) negó la pretensión cuarta de la demanda.

* 1. El *a quo,* para fundamentar la decisión, citó el artículo 87 de la Constitución Política, desarrollado por la Ley 393 de 1997, e indicó que el Consejo de Estado[[4]](#footnote-4) ha considerado que para la procedencia de la acción de cumplimiento se deben verificar los siguientes requisitos:

* + 1. Que el deber jurídico se encuentre consignado en normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos vigentes.

* + 1. Que el mandato sea imperativo e inobjetable y se radique *“en cabeza de aquella autoridad pública o de un particular en ejercicio de funciones públicas, frente a los cuales se reclama su cumplimiento”*.

* + 1. Que se pruebe la renuencia al cumplimiento del deber, ocurrida por la acción u omisión del exigido a cumplir, o por la ejecución de actos o hechos que permitan deducir su inminente incumplimiento. Es necesario verificar este requisito desde la admisión de la demanda.

* + 1. Que el afectado no tenga o haya tenido otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento del deber jurídico, salvo el caso que, de no proceder, se produzca un perjuicio grave e inminente.

* + 1. Que se configure la legitimación en la causa cuando se persigue el cumplimiento de un acto administrativo de contenido particular.

* + 1. Que la norma cuyo cumplimiento se persigue no sea de aquellas que establezcan gastos, salvo que la erogación ya esté contemplada en el presupuesto de apropiaciones.

* 1. El juez sostuvo que se constituyó en renuencia al demandado, de conformidad con el artículo 8° de la Ley 393 de 1997; y que la administración municipal de Duitama, cuando contestó la petición que presentó el actor, sólo hizo alusión al artículo 10 de la Ley 916 de 2004 y guardó silencio en lo concerniente al cumplimiento del artículo 5° del Decreto 1678 de 1958, modificado por el Decreto 2759 de 1997.

* 1. Precisó que la Ley 916 de 2004 tenía por objeto la regulación de la preparación, organización y desarrollo de los espectáculos taurinos, así como de las actividades relacionadas con los mismos, en garantía de los derechos e intereses del público y de los que intervienen en éste.

* 1. Aclaró que través de la referida ley no se estableció el nombre de la Plaza de Toros César Rincón y tampoco se reguló la forma y procedimiento para modificar el nombre de las plazas de toros en Colombia.

* 1. Asimismo, afirmó que el artículo 10 *ibidem* se limitó a clasificar las plazas de toros y concluyó que la Ley 916 de 2004 no contiene una obligación o mandato imperativo claro y actualmente exigible a la administración municipal de Duitama.

* 1. En relación con el artículo 5 del Decreto 1678 de 1958, modificado por el Decreto 2759 de 1997, adujo que tiene fuerza material de ley, en la medida que fue expedido por el presidente de la República, *“en ejercicio de las facultades conferidas por el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política”*

* 1. Destacó que la parte final del referido artículo prohibió la colocación de placas, leyendas o la erección de monumentos destinados a recordar la participación de los funcionarios en ejercicio en la construcción de obras públicas, a menos que así lo dispusiera una ley.

* 1. Reiteró que la parte demandada guardó silencio respecto de la solicitud de cumplimiento de esta norma y que, según las pruebas, se instaló una placa en la **Plaza de Toros César Rincón** en la que se dejó constancia de la participación del alcalde municipal de Duitama en la realización de un festival. Sobre el particular, en la providencia se explicó lo siguiente:

*“****7.6****. Se trata entonces de una obligación clara de no hacer, exigible de los funcionarios públicos en ejercicio del cargo, en este caso, del alcalde municipal de Duitama,* ***Hernel David Ortega Gómez****, toda vez que en el pasado año la* ***Administración*** *de este ente territorial adelantó diferentes actuaciones con miras a la realización del* ***Primer Festival Plaza de Todos****, entre la que se incluye, según afirma el demandante, la adecuación de la* ***Plaza de Toros César Rincón*** *(hecho séptimo), aspecto que tampoco fue desvirtuado por la defensa de la parte accionada, de manera que la colocación o develación de la placa en el mencionado inmueble, que al parecer ocurrió el 17 de septiembre de 2022, sí hace remembranza a la participación del actual mandatario, tanto en la realización del mencionado festival, como en las demás actividades relacionadas con dicho acontecimiento (ver también las imágenes contenidas en las páginas 8 a 11 de la solicitud de cumplimiento, cuyo contenido no fue cuestionado por la defensa del ente territorial), con lo cual se desconoce la prohibición contenida en la parte final del artículo 5° del Decreto 1678 de 1958, modificado por el Decreto 2759 de 1997, pues si bien dicha norma alude a la construcción de obras públicas, el efecto útil de la norma es proscribir que funcionarios públicos en ejercicio del cargo utilicen su gestión para hacerse un reconocimiento derivado del cumplimiento de su plan de gobierno o de la observancia de las funciones propias del cargo”[[5]](#footnote-5).*

* 1. En su criterio, el retiro de la placa implica una erogación de recursos públicos que se deriva del incumplimiento del artículo 5 del Decreto 1678 de 1958, modificado por el Decreto 2759 de 1997. Para fundamentar esta tesis, el *a quo* citó la sentencia proferida el 29 de abril de 2021 por el Tribunal Administrativo de Boyacá en el proceso identificado con el núm. único de radicación 150013333002 202100030 01.

* 1. Por último, indicó que la pretensión cuarta se negaría *“puesto que al resultar improcedente el reparo relacionado con el nombre de la* ***Plaza de Toros César Rincón*** *no es posible acceder a una pretensión que sería consecuencia de la prosperidad de la pretensión primera”7.*

# 4. Impugnación8

5. La apoderada del municipio de Duitama presentó impugnación contra el ordinal segundo de la sentencia proferida en primera instancia, con fundamento en lo siguiente:

***“Desde ya solicito se revoque de forma parcial, la decisión adoptada por el despacho en cuanto al numeral SEGUNDO de su parte resolutiva, en el cual se dispuso:***

***“SEGUNDO. Declarar que Administración municipal de Duitama, en cabeza del actual alcalde,*** *Hernel David Ortega Gómez,* ***incumplió el artículo 5° del Decreto 1678 de 1958, modificado por el artículo 1° del Decreto 2759 de 1997, puesto que instalaron o permitieron la instalación de una placa en un bien inmueble público, incluyendo el nombre de dicho mandatario.***

*En consecuencia, se ordena al mencionado funcionario que, en el término de diez (10) días, contado a partir de la ejecutoria de esta providencia, adelante las gestiones para que en dicho término sea retira la placa en comento”*

*Lo anterior, como quiera que no le asiste razón al despacho al indicar que “7.8. Frente al reparo planteado por la defensa del municipio de Duitama en el sentido de que en lo que tiene que ver con la fijación y retiro de la* ***mencionada placa****, la solicitud de cumplimiento resulta improcedente, dada la existencia de otro mecanismo de defensa judicial, como el medio de* ***control de nulidad simple****, el* ***Despacho*** *considera tal argumento carece de sustento jurídico, habida cuenta que, como quedó dicho en el* ***aparte 6.4****. de esta providencia, el mismo alcalde municipal afirmó que no existió acto administrativo para la fijación o develación de la placa alusiva a* ***la Plaza de Toros Arena Mancipe****, en la que se incluyó el nombre del burgomaestre, perspectiva bajo la cual, mal puede predicarse la procedencia de un medio de control para anular un acto administrativo inexistente”* (sic).

5.1. A continuación, sostuvo que el artículo 1 del Decreto 2759 de 1997 contiene una obligación de no hacer, lo cual *“no obliga a la administración a retirar la placa con cuya instalación se haya incurrido en una desobediencia a la norma, por lo que se contrae es al impedimento a la administración de colocar placas o leyendas o la erección, en la construcción de obras públicas, ya que ese si es el mandato de la disposición que se alega fue incumplida”[[6]](#footnote-6).*

5.2. A su juicio, la norma objeto de la demanda no ordenó una erogación, pues se limitó a prohibir la colocación o ubicación de placas o leyendas o la erección de monumentos.

**II. CONSIDERACIONES**

# 1. Asunto a resolver

1. En la demanda, entre otras, se plantearon dos situaciones: la primera, relativa al cambio de nombre **de la plaza de toros** y, la segunda, sobre el retiro **de una placa ubicada en ese escenario que incluyó el nombre del actual alcalde de Duitama.**

* 1. En la sentencia de primera instancia se accedió únicamente a la pretensión de retiro de la placa y la impugnación se circunscribió a este último aspecto.

* 1. Teniendo en cuenta la impugnación, la Sala deberá resolver si la acción de cumplimiento es improcedente porque el actor cuenta con el medio de **control de nulidad** para obtener la ilegalidad de la decisión de fijar una placa en la plaza de toros de Duitama que incluye el nombre del actual alcalde. En caso positivo, se estudiará si la improcedencia puede generar un perjuicio grave e inminente para el accionante.

* 1. Si la acción resulta procedente, se determinará el alcance de la prohibición prevista en el artículo 5 del Decreto 1678 de 1958, modificado por el Decreto 2759 de 1997, y se precisará si con fundamento en esa norma, la demandada debe retirar la placa ubicada en la plaza de Toros César Rincón por contener el nombre del actual alcalde municipal de Duitama.

1. Con el objeto de resolver los problemas jurídicos planteados por la Sala, se hará un breve recuento normativo y jurisprudencial sobre el tema objeto de análisis bajo el siguiente entendido:

# 2. Generalidades de la acción de cumplimiento

1. La acción de cumplimiento, de la que se ocupa el artículo 87 de la Constitución Política, desarrollado por la Ley 393 de 29 de julio 1997[[7]](#footnote-7), tiene como propósito fundamental lograr la materialización de las disposiciones contenidas en leyes o actos administrativos frente a la renuencia de las autoridades administrativas o de los particulares en ejercicio de funciones de la misma naturaleza, es decir, administrativas y en cuanto ésta implica ejecutar la ley o cumplir y hacer cumplir la ley.

1. Los artículos 8º de la Ley 393 de 1997 y 161-3 de la Ley 1437 de 2011, en atención al principio de separación de funciones y de especialidad, establecieron como requisito de procedibilidad de la acción de cumplimiento la constitución de renuencia, según el cual, antes de concurrir ante el juez debe requerirse a la autoridad o al particular, según se trate, que cumpla el mandato legal o administrativo, es decir, la función administrativa en general y la particular del caso, y solo ante su renuencia, tácita o expresa, se habilita la actuación del juez.

1. El artículo 9° de la Ley 393 de 1997 previó la improcedibilidad de la acción de cumplimiento en los siguientes casos: i) para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante la acción de tutela; ii) cuando el afectado tenga o haya tenido otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento de la norma con fuerza material de ley o acto administrativo, salvo que de no proceder se siga un perjuicio grave e inminente para el accionante; y iii) para perseguir el cumplimiento de normas que establezcan gastos.

1. Ahora, las normas legales o administrativas cuyo acatamiento es susceptible de ser demandado a través de la acción de cumplimiento corresponden a reglas que incorporen un mandato imperativo en cabeza de la autoridad pública o del particular en ejercicio de funciones administrativas, tal como lo disponen los artículos 5 y 6 *ibidem*.

1. El Consejo de Estado[[8]](#footnote-8) ha establecido que para que la acción de cumplimiento prospere, se deben cumplir con los siguientes requisitos mínimos:

* 1. Que el deber que se pide hacer cumplir se encuentre consignado en normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos vigentes12.

* 1. Que el mandato sea imperativo e inobjetable y que esté radicado en cabeza de aquella autoridad pública o del particular en ejercicio de funciones públicas que deba cumplir y frente a los cuales se haya dirigido la acción de cumplimiento[[9]](#footnote-9).

* 1. Que el actor pruebe la renuencia de la entidad accionada frente al cumplimiento del deber, antes de instaurar la demanda, bien sea por acción u omisión del deber exigido o por la ejecución de actos o hechos que permitan deducir su inminente incumplimiento[[10]](#footnote-10). Excepcionalmente se puede prescindir de este requisito *“cuando el cumplirlo a cabalidad genere el inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable*”.

* 1. Que el afectado no tenga o haya podido ejercer otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento del deber jurídico o administrativo, salvo el caso que, de no proceder, se produzca un perjuicio grave e inminente para quien ejerció la acción, circunstancia que hace improcedente la acción[[11]](#footnote-11).

# 3. Antecedentes jurisprudenciales sobre la procedencia de la acción de cumplimiento para el retiro de placas o leyendas o la erección de monumentos destinados a recordar la participación de funcionarios en ejercicio en la construcción de obras públicas

1. La Sala de Decisión núm. 6 del Tribunal Administrativo de Boyacá, mediante sentencia proferida el 29 de abril de 2021[[12]](#footnote-12), entre otros aspectos, estudió la procedencia de la acción de cumplimiento para el retiro de placas conmemorativas impuestas en obras públicas, y concluyó que era procedente reclamar el cumplimiento del inciso segundo del artículo 1 del Decreto 2759 de 1997, por el cual se modificó el artículo 5 del Decreto 1678 de 1958, a través de este medio de defensa judicial.

* 1. Asimismo, en la referida providencia se adujo que la norma estudiada tiene un carácter prohibitivo que **“*implica “no hacer”,*** *más no consiste en l*a *realización de una nueva erogación a cargo del presupuesto de la entidad pública, es decir, no establece un gasto”.* En esta oportunidad se aclaró que el incumplimiento de la prohibición por parte de un ente territorial exige *“retrotraer, lo que ilegalmente su administración hizo o dejó hacer, esto es, colocar o permitir la colocación* de *placas o leyendas destinadas a recordar la participación de los funcionarios en ejercicio, esto es, de funcionarios o exfuncionarios del Municipio de Sutamarchán y del Departamento de Boyacá, valga la redundancia, en la construcción de las obras públicas”.*

* 1. Con fundamento en lo anterior, el Tribunal consideró que procedía la acción de cumplimiento y confirmó la sentencia de primera instancia que había accedido a las pretensiones.

1. La Sección Quinta del Consejo de Estado, mediante sentencia de 29 de julio de 2021[[13]](#footnote-13), consideró que el artículo 1 del Decreto 2759 de 1997, que modificó el artículo 5 del Decreto 1678 de 1958, busca la materialización de una norma vigente y cumple con el requisito previsto en el artículo 1 de la Ley 393 de 1997; sin embargo, recordó que esa Sección había concluido en oportunidades anteriores[[14]](#footnote-14) que las acciones de cumplimiento que pretenden el retiro de placas que contienen nombres de funcionarios **devienen en improcedente por cuanto existen otros medios de defensa judicial, como la acción de simple nulidad, para controvertir el acto que permite y autoriza la instalación de ese tipo de placas.**

* 1. El Alto Tribunal explicó que, de acuerdo con el criterio clásico, el acto administrativo es aquella manifestación unilateral de voluntad de quien ejerce función administrativa -autoridades estatales o particulares investidos de función pública-, tendiente a la producción de efectos jurídicos - crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas-, es decir que se trata de una expresión de lo pretendido por quien ejerce función administrativa y como manifestación de la misma.

* 1. Indicó que *“el hecho de que por regla general los actos administrativos consten por escrito o la obligatoriedad de que así sea en determinados casos,* ***no significa que pueda descartarse la posibilidad de que se presenten actos administrativos verbales****, es decir decisiones administrativas que a pesar de no constar en un documento materialmente, producen efectos jurídicos, bien sea porque, en cuanto a aquellas decisiones se surta el requisito de publicidad, lo que indiscutiblemente les otorga eficacia y oponibilidad, y por consiguiente produce los efectos para los cuales fue tomada la decisión, o porque la misma sea ejecutada directamente, como ocurre en los casos de las placas que permite el* ***INVÍAS*** *a instancia de las peticiones que presentan las diferentes veedurías en las que permite y autoriza la instalación de estas, en los términos del artículo 43 del CPACA”* (Destacado fuera de texto).

* 1. En esa oportunidad se recordó que el sistema jurídico de Colombia reconoce los actos administrativos verbales y se destacó que el artículo 10 de la Ley 393 de 1997 dispuso una regulación especial y expresa para actos administrativos verbales.

* 1. Con fundamento en lo expuesto, concluyó que: i) en los casos de las placas conmemorativas que incumplen el artículo 1 del Decreto 2759 de 1997, por el cual se modificó el artículo 5 del Decreto 1678 de 1958, media una decisión de la administración, verbal o escrita, **que es susceptible de ser controlada a través de la nulidad**, pues la presunción de legalidad no pude ser desvirtuada por el juez constitucional. Lo anterior, torna improcedente la acción de cumplimiento; y **ii)** la causal de improcedencia de la acción de cumplimiento opera siempre que no se configure un **perjuicio irremediable**, sin embargo, no debe obviarse que el mismo debe aducirse y demostrarse.

1. Este criterio jurisprudencial lo había sostenido la Sección Quinta del Consejo de Estado en las sentencias de 25 de febrero[[15]](#footnote-15) y 29 de abril[[16]](#footnote-16) de 2021.

# 4. Caso concreto

1. En el presente caso el *a quo* declaró que la accionada incumplió el artículo 5 del Decreto 1678 de 1958, modificado por el artículo 1 del Decreto 2759 de 1997, que estableció lo siguiente:

***“ARTÍCULO 5°.-*** [***Modificado por el Decreto 2759 de 1997***](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4879#1) *Los ministros del despacho, gobernadores, intendentes, comisarios y alcaldes quedan encargados de dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en la legislación vigente, para prohibir en adelante la designación, con el nombre de personas vivas, de las divisiones generales del territorio nacional, los bienes de uso público y los sitios u obras pertenecientes a la nación, a los departamentos, intendencias, comisarías, municipios o a entidades oficiales o semioficiales. Igualmente prohíbese la colocación de placas, o leyendas, o la erección de monumentos destinados a recordar la participación de los funcionarios en ejercicio en la construcción de obras públicas, a menos que así lo disponga una ley del congreso”*

1. Según las pruebas, en la Plaza de Toros César Rincón de Duitama se fijó una placa que contiene la siguiente información: *“La Administración Duitama para Todos, en cabeza del sr Alcalde Hernel David Ortega Gómez, nombra este emblemático escenario:* ***PLAZA DE TODOS ARENA MANCIPE.*** *De ahora en adelante será un espacio de paz, cultura, recreación y deporte para todos”.*

* 1. La placa a la que se ha hecho referencia es la siguiente:



1. El demandante solicitó al alcalde del municipio de Duitama, el 12 de octubre de 2022, entre otras cuestiones, que retirara la placa fijada en la Plaza de Toros César Rincón el 17 de septiembre de 2022[[17]](#footnote-17). No obstante, la administración no respondió concretamente esta solicitud, pero aportó la copia del contrato de prestación de servicios artísticos para la realización del evento del primer festival Plaza de Todos en Duitama; así como del contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión para la realización del evento artístico y cultural denominado 41 semana internacional de la Cultura Bolivariana y de los países hermanos en el municipio de Duitama.

1. Al revisar estas pruebas, se encuentra que los contratos indicados anteriormente **no** tenían por objeto la colocación de placas o leyendas destinadas a recordar la participación del actual alcalde de Duitama en obras o actividades culturales.

1. Ahora, teniendo en cuenta que en el expediente no obraba un acto administrativo escrito relativo al tema que convoca el presente estudio, el *a quo,* mediante auto de 7 de febrero de 2023, requirió al representante legal del municipio de Duitama para que, en el término de un día, informara si *“****para la fijación o develación de la placa (…) se expidió acto administrativo, de ser así, enviar copia de esa decisión. De lo contrario, informar si se trató solamente de una acción o hecho administrativo”22*.**

* 1. El alcalde del municipio de Duitama, mediante el oficio DA-1000-018-2023 de 9 de febrero de 2023, indicó que para la instalación de la placa a la que se ha hecho referencia no medió una decisión de la administración, en el siguiente sentido:

*“En atención al Oficio No. 106 por el cual se informa del auto que decreta pruebas dentro del proceso de la referencia,* ***me permito manifestar que no existe acto administrativo que decrete la fijación o develación de la placa en mención, por tanto, se debe a un hecho administrativo por parte del municipio de Duitama****”23* (Destacado fuera de texto).

1. Sobre el particular, la Sala considera necesario precisar que el *hecho administrativo* ha sido considerado como aquel acontecimiento o fenómeno que se genera **sin que intervenga la voluntad de la administración**, pero que produce efectos jurídicos.

1. En el caso bajo estudio, se encuentra que para la fijación de la placa en la Plaza de Toros César Rincón medió una decisión de la administración; en efecto, según el video que se adjuntó con la demanda por medio de un enlace24, el día que se develó la placa, **el alcalde del municipio de Duitama** leyó su contenido y **explicó su alcance** en los siguientes términos:

*“La Administración Duitama para Todos, en cabeza del sr Alcalde Hernel David Ortega Gómez, nombra este emblemático escenario: PLAZA DE TODOS ARENA MANCIPE. De ahora en adelante será un espacio de paz, cultura, recreación y deporte para todos.*

*De esta manera pues logramos pasar en esa primera fase que era poder demostrar la viabilidad de ese escenario, logramos adelantar la fase de planeación en donde ya tenemos un proyecto, si quieren colabórenme acá esto son cajas y cajas de estudios estructurales, topográficos, diseño. Un proyecto técnicamente completamente formado esto no es un render o una información que carezca de solidez, sino que es un proyecto que viene a completar los proyectos que hemos venido estructurando desde la Duitama para todos y a los cuales esperamos darle cierre financiero. Lo importante es que podamos encontrar la plata, pero no se podía pensar en recursos si no había dinero.*

*(…)*

*Mira pues en su momento, la verdad cuando llegamos acá la imagen fue impactante, lo que ustedes están viendo hoy incluso ya es un avance para el deterioro, todo esto era prácticamente un pastizal por la por las graderías* (sic)*, no tenía pintura, esto parecía un monte, la verdad es que la situación era bien complicada. A veces usted llega y dice cómo arreglamos esto, con qué recursos. Ahí contamos con el apoyo de la Secretaría de Infraestructura junto con su equipo de trabajadores oficiales y ese digamos que tú lo decías ahorita, fácil es decir dejemos eso allá, inventémonos incluso excusas para no utilizarlo, mucha gente decía ya… bueno tantas excusas que la verdad nosotros dijimos acá se invirtieron en su momento muchos recursos y es incluso la polarización y la pelea entre los que querían y no querían la tauromaquia muchas veces veíamos aquí en un lado los que marchaban y en otro escenario los que veníamos a esos espectáculos que están mandados a recoger. Yo hice un compromiso con la población duitamense y era cambiar esta ciudad y de verdad sacar adelante lo que estaba, destinamos $350.000.000 para esos estudios y diseños esos fueron recursos públicos que se invirtieron ahí eee y pues nada yo espero que ojalá podamos conseguir la plata porque sinceramente esto me genera mucha esperanza, ósea a mi me traían cuando niño mis papas a las corridas de*

1. 12RtaOficio106MpioDuitama.pdf.
2. 11. https://www.facebook.com/NoticiasDuitama/videos/1658640194531443/?extid=NS-UNK-UNK-UNK-IOS\_GK0TGK1C&ref=sharing

*toros, yo no me imaginaría nunca en la vida traer a mi hija a un escenario de esos, sino todo lo contrario que venga acá apreciar de eventos artísticos, culturales y deportivos.*

*(…)*

*No, no han estado alejados, digamos que Boyacá tiene 123 municipios y yo estoy seguro de que el Gobernador, porque además ya lo ha dicho en varios escenarios, tiene la voluntad de ayudar con este escenario, nosotros ya cumplimos con nuestra parte que era estructurar el proyecto, invertir unos recursos que esperamos que sean financiados; respecto a tú pregunta si en algún día va a ser realidad este escenario, yo que soy alcalde que soy ordenador del gasto ee se que cuando hay voluntad y se quieren ver la cosas uno toma las decisiones presupuestales para poder materializarlo hoy más que nunca el Departamento, porque esto ni siquiera es un proyecto municipal, sino que es un proyecto departamental, requiere que unamos fuerzas para poder hacer de la Plaza de Todos Arena Mancipe un escenario con las condiciones mínimas para hacer eventos de la calidad que merece Duitama y el Departamento.*

*(…)”.*

1. Lo anterior permite inferir que la instalación de la placa en la Plaza de **Toros** César Rincón obedeció a **una decisión** que se profirió en el marco de un proyecto adelantado por el alcalde del municipio de Duitama y que estuvo precedido de estudios, así como de diseños técnicos.

1. Si bien, de acuerdo con las pruebas, el acto administrativo no fue expedido por escrito, sino que fue **verbal**, esta circunstancia no lo hace inexistente, toda vez que constituyó una expresión de lo pretendido por quien ejerce función administrativa y esa forma de manifestación de la voluntad no está proscrita en el ordenamiento jurídico.

1. Además, la decisión de la administración fue materializada con la elaboración de la placa que incluyó el nombre del actual alcalde y con su fijación en la plaza de toros, así como con la develación de su contenido en un acto público. En este caso, se presentó una **operación administrativa** representada por la forma como se ejecutó el acto administrativo verbal.

1. En consecuencia, no es posible afirmar que se trataba de un hecho porque, se insiste, medió la voluntad administrativa y su ejecución.

1. Tampoco existió una omisión, toda vez que el ente territorial, en lugar de abstenerse, adoptó decisiones encaminadas a la fijación de una placa con la inclusión del nombre del actual alcalde municipal.

1. En estas condiciones, la parte demandante tenía otro instrumento de defensa judicial consistente en el medio de control de nulidad contra el acto administrativo verbal que ordenó la inclusión del nombre del alcalde en la placa y su fijación en la Plaza de Toros César Rincón.

1. En efecto, el motivo que inspiró al actor para promover la acción de la referencia fue una circunstancia que consideró contraria a la ley, la cual, de acuerdo con la teoría de los motivos y finalidades, se conjura con el medio de control de nulidad que permite que la decisión ilegal desaparezca del ordenamiento jurídico, volviendo las cosas al estado anterior a su expedición.

1. **En suma, la acción de cumplimiento es improcedente, de conformidad con el segundo inciso del artículo 9 de la Ley 393 de 1997**.

1. Ahora, esa causal de improcedencia de la acción tiene una excepción que hace referencia al hecho que de no proceder se sigua un **perjuicio grave e inminente para el accionante**. Sobre el particular, en la demanda se adujo lo siguiente:

*“Señor Juez, como se expuso en el acápite de hechos La ALCALDÍA DE DUITAMA NO HA CUMPLIDO CON LO ESTABLECIDO EN la ley 916 de 2004 artículo 10 y el Decreto 1678 de 1958 en su artículo 5, pues como se ha señalado en el acápite de hechos; lo cual hace que el inmueble de uso público pueda ser afectado en su destinación y uso, ocasionando esto un perjuicio irremediable al bien propiedad de la nación.*

*Por lo expuesto señor Juez ruego se admita esta acción a fin de evitar se prolongue y extienda el mencionado perjuicio irremediable que acá se señala”[[18]](#footnote-18).*

1. La fundamentación del perjuicio irremediable que se expuso en la demanda no está relacionada directamente con la fijación de la placa en la Plaza de Toros César Rincón, sino con su cambio de nombre y destinación del escenario.

1. Adicionalmente, no es posible inferir de la demanda, así como de las pruebas que obran en el expediente, que la decisión de declarar la improcedencia de la acción pueda causar un perjuicio grave e inminente para el accionante o para la comunidad; por el contrario, el proceso ordinario es el instrumento idóneo y adecuado para discutir la legalidad del acto administrativo al que se ha hecho alusión y en el cual se pueden solicitar la adopción de medidas cautelares ordinarias o de urgencia.

1. La Sala precisa que el perjuicio grave e inminente para el accionante previsto en el inciso segundo del artículo 9 de la Ley 393 de 1997 se refiere a una afectación que es predicable únicamente de un derecho respecto del cual es titular el demandante y, en este caso, la demanda no se presentó en interés particular, sino para proteger el ordenamiento jurídico en abstracto.

1. En consecuencia, la Sala revocará la sentencia proferida en primera instancia y, en su lugar, declarará la improcedencia de la acción de cumplimiento porque el demandante tiene otro medio de defensa judicial.

**III. DECISIÓN:**

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No. 3 del Tribunal Administrativo de

Boyacá, administrando justicia en nombre de la República, y por autoridad de la ley,

**FALLA:**

**PRIMERO: REVOCAR** el ordinal segundo de la parte resolutiva de la sentencia proferida el 9 de febrero de 2023, por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito Judicial de Duitama, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En su lugar, **DECLARAR** la improcedencia de la acción de cumplimiento, respecto del artículo 5° del Decreto 1678 de 1958, modificado por el artículo 1° del Decreto 2759 de 1997, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO:** Una vez en firme esta providencia, por secretaría envíese al juzgado de origen.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión virtual de la fecha.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

 *Firmado electrónicamente*

**DAYÁN ALBERTO BLANCO LEGUÍZAMO**

**Magistrado**

*Firmado electrónicamente*

 **JOSÉ ASCENCIÓN FERNÁNDEZ OSORIO**

**Magistrado**

*Firmado electrónicamente*

**BEATRIZ TERESA GALVIS BUSTOS**

 **Magistrada**

1. Índice 1 del Sistema de Gestión 01Demanda.pdf. [↑](#footnote-ref-1)
2. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta; sentencia de 29 de abril de 2021; Consejero Ponente Luis Alberto Álvarez Parra; núm. único de radicación 08001-23-33-000-2020-00638-01(ACU). [↑](#footnote-ref-2)
3. SentenciaPrimeraInstancia.pdf. [↑](#footnote-ref-3)
4. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejera ponente: María Nohemí Hernández Pinzón, Sentencia del 6 de mayo de 2004, radicación: 63001-23-31-000-2004-0073-01(ACU). Ver también, sentencia de la misma Corporación del 7 de diciembre de 2021, Sección Quinta, Radicado 05001-23-33-000-2021-01752-01, M.P. Dr. Luis Alberto Álvarez Parra. [↑](#footnote-ref-4)
5. Folios 7 y 8 de la sentencia 7 Folio 9 de la sentencia 8 15ImpugnaciónMpioDuitama.pdf. [↑](#footnote-ref-5)
6. Folio 3 de la impugnación [↑](#footnote-ref-6)
7. *“Por la cual se desarrolla el artículo* [*87*](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr002.html#87) *de la Constitución Política”* [↑](#footnote-ref-7)
8. Ver entre otras: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta; C.P. Luis Alberto Álvarez Parra; sentencia de 2 de diciembre de 2021; núm. único de radicación: 05001-23-33-000-2021-01697-01(ACU) 12 Artículo 1 de la Ley 393 de 1997 [↑](#footnote-ref-8)
9. Artículos 5 y 6 de la Ley 393 de 1997 [↑](#footnote-ref-9)
10. Artículo 8 de la Ley 393 de 1997 [↑](#footnote-ref-10)
11. Artículo 9 de la Ley 393 de 1997 [↑](#footnote-ref-11)
12. Tribunal Administrativo de Boyacá, Sala de Decisión núm. 6 del Tribunal Administrativo de Boyacá, M.P. Dr. Félix Alberto

Rodríguez Rivero, sentencia de 29 de abril de 2021, núm. único de radicación: 150013333002 202100030 01 [↑](#footnote-ref-12)
13. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta; C.P. Luis Alberto Álvarez Parra; sentencia de 29 de julio de 2021; núm. único de radicación: 08001-23-33-000-2021-00058-01(ACU) [↑](#footnote-ref-13)
14. En ese caso se citó como antecedente jurisprudencial la siguiente providencia: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta; C.P. Dr. Luis Alberto Álvarez Parra; sentencia de 29 de abril de 2021; núm. único de radicación: 08001-23-33-000-2020-00638-01 [↑](#footnote-ref-14)
15. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta; C.P. Dr. Luis Alberto Álvarez Parra; sentencia de 25 de febrero de 2021; núm. único de radicación: 25000-23-41-000-2019-00945-01 [↑](#footnote-ref-15)
16. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta; C.P. Dr. Luis Alberto Álvarez Parra; sentencia de 29 de abril de 2021; núm. único de radicación: 08001-23-33-000-2020-00638-01 [↑](#footnote-ref-16)
17. Folios 16 a 26. Archivo: 01Demanda.pdf. 22 09AutoDecretaPruebaOficio.pdf. [↑](#footnote-ref-17)
18. Folios 13 a 14 documento 01Demandapdf. [↑](#footnote-ref-18)